

東洋大学学術情報リポジトリ Toyo University Repository for Academic Resources

我孫子市の提案型公共サービス民営化制度における 制度改正と成果

著者	齋藤 香里
著者別名	Saito Kaori
雑誌名	東洋大学PPP研究センター紀要
号	1
ページ	145-156
発行年	2011-03
URL	http://id.nii.ac.jp/1060/00003484/



我孫子市の提案型公共サービス民営化制度における 制度改正と成果

齋藤香里

東洋大学 中央学院大学 非常勤講師

はじめに

第1章 提案型公共サービス民営化制度の改正

第2章 第三次募集の結果とその分析

第3章 第三次募集の提案者へのアンケート調査の結果

第4章 提案型公共サービス民営化制度の成果

はじめに

我孫子市では、提案型公共サービス民営化制度を平成18年3月からスタートさせた。提案型公共サービス民営化制度とは、市の全事業の内容や人件費を含んだ総費用を公表し、民間から、行政の業務を見直し、事業の委託ならびに民営化の提案を募る制度である。同制度は、公共における民間と行政の役割分担を根本的に見直し、民間からの創意工夫のある提案を活用することで、充実した質の高いサービスの展開を目指し、さらに行政のスリム化を図ることを目的とするものである。すでに2回の募集が実施され、計37件が採用されている。同制度は、この3年間で約4,326万円の行政コスト削減と、公共サービスの質の向上という結果も出している。

同制度では、第一次募集において79件の提案がなされたが、第二次募集では提案件数は6件に激減した。また、制度創成期における同制度の問題点も浮き彫りになってきた。この状況を踏まえ、同市はこの制度がさらに発展するよう、制度の見直しを行い、平成22年6月から第三次募集を行った。

本稿では、はじめに第三次募集に先立って行われた制度改正、次に第三次募集の結果とその分析、さらに筆者が行った同制度に対する2回目の提案者へのアンケート調査の結果について報告し、最後に同制度の成果について論じる。

第1章 提案型公共サービス民営化制度の改正

我孫子市は、同制度における第二次募集までの経験を生かし、第三次募集に先立ち制度の改正を行った。改正のポイントは、以下の5つである。

1 事務事業リストにおける検索性の向上

同制度の事務事業リストが、改良された。改良後のリストには、「共催の有無」「委託の有無」「委託・民営化を特に期待する事業」が表示された。また、事務事業リストは、市のホームページからダウンロードができ、検索、並び替えが可能となった。

行政とNPO団体等が共催して実施している事業がある。そのため、事務事業リストに「共催の有無」が明記された。共催事業に提案があった場合に、審査委員会が採用と決定しても、市の正式決定前に共催者に提案を受け入れるか判断を求め、共催者が提案を受け入れない場合は、市は提案を受け入れないとした。

「委託の有無」の欄には、事業全体を委託する「全部委託」であるか、事業の一部を委託する「一部委託」であるかが明記された。同制度への提案の多くは、他の地方公共団体で委託化されている事業への委託化の提案や、委託内容の見直しの提案である。そのため、「委託の有無」の情報は、提案者にとって必須である。

市が委託や民営化が可能な事業と判断し、特に提案を期待する事業を明示するために「委託・民営化を特に期待する事業」の欄が設けられた。

筆者が2010年2月に実施した第一・二次の同制度への提案者に行ったアンケート調査には、事務事業リストへの改善点への要望として「委託・民営化できる事業の明示」と「行政による民営化を進めたい事業の選定」があった。今回の改正では、これらの点は改善されたといえよう。

2 審査基準と審査結果の区分の見直し

審査委員会における審査基準は、(1) 独自性、(2) 市民の利益、(3) 実現性、(4) 団体能力の4項目となった。各審査基準における評価の視点と着眼点は次のとおりである。

(1) 独自性

(評価の視点)

提案に行政や他の民間事業者にはない、提案者独自のアイデア、工夫が盛り込まれているか。

(着眼点)

① 事業手法や事業の組み合わせなどに、今までの行政にはない発想が盛り込まれ

ているか。

- ② 独自の発想や工夫に基づく付加価値があるか。
- ③ 他の民間提案者にはないノウハウ、知識等があるか。

(2) 市民の利益

(評価の視点)

以下の項目を総合的に判断し、市民にとってプラスになるか。

- ① 行政と民間の役割分担として適切か。
- ② 市が実施するより質の高いサービスが提供でき、市民サービスの向上につながるか。
- ③ 市よりも効率的に実施できるか。
- ④ 雇用創出など地域経済への波及効果が期待でき、地域の活性化につながるか。

(着眼点)

- ① 許認可や処分など公権力の行使に関わる事務、公正性・公平性に関して高度の判断を必要とする事務ではなく、民間でも担うことが可能か。
- ② 民間の専門性や効率性が発揮できる業務か。
- ③ サービスの質の向上、市民の満足度向上が期待できるか。
- ④ 市職員の人件費を含めた事業費の減少につながるか。
- ⑤ 市民の雇用に結びつくか、また、市内の企業や団体の活性化につながるか。

(3) 実現性

(評価の視点)

実現性の高い内容となっているか。

(着眼点)

- ① 事業の手法、スケジュール、資金計画、実施体制が具体的で実現可能な内容か。
- ② 費用対効果が高く、予算措置が妥当な範囲か。
- ③ 行政の支援は妥当な範囲か。

(4) 団体能力

(評価の視点)

事業を安定的に担う体制、能力を有しているか。

(着眼点)

- ① 業務遂行に必要な人員が確保されているか。
- ② 責任者や有資格者が配置され、指揮命令系統は明確に示されているか。
- ③ 関連業務や類似業務を実施した実績はあるか。
- ④ 事故等の不測の事態に対応するための体制が示されているか。
- ⑤ 財務状況は健全か。

上記の審査基準を総合評価し、審査することになった。

審査結果は、(1) 採用、(2) 継続協議、(3) 不採用の三区分となった。

これまでは、「継続協議」ではなく「条件付採用」となっていた。「条件付採用」の場合、実際に実施に至るケースが少なかった。そのため、「採用」に至らないまでも、実施することで市民にとって大きなプラスになると審査委員会が判断した提案は、「継続協議」として、期限を設け、市と提案者が実施に向け、調査、研究、協議を行うことになった。

3 提案づくりへの支援

前回までは、提案者へのアドバイスや協議が十分に行われず、提案内容が不十分なまま審査となるケースが少なくなかった。

今回の制度改正では、提案作成にあたって、総務課と担当課が情報提供やアドバイスを行い、支援することになった。問い合わせや提案を検討または希望する場合は、総務課が窓口となる。提案には複数の課にまたがる事業を一括委託とするものもあるため、総務課が提案プロセスに関わることにより、提案者が困惑する縦割りの行政組織の弊害を解消できると考えられる。

筆者が 2010 年 2 月に実施した提案者へのアンケート調査でも、現行制度の改善点として、担当部署の設置が挙げられていた。

4 提案審査委員会でヒアリング実施

提案審査委員会では、書類審査だけではなく、提案者、担当課にヒアリングを行うことになった。審査委員会は、常任の審査委員のほか、提案の分野毎に任命する専門委員および市職員で構成されることになった。

制度改正前は、提案審査委員会は、担当課の意見や分科会審査結果を参考に、書類審査で採否を決定していた。書類審査のみでは、提案の実施上の課題や困難度を詳細に把握するのは難しかった。

2010年2月の提案者へのアンケート調査においても、行政への要望として、面接審査の実施が望まれていた。

5 提案者が受託する制度に

審査委員会での審査結果を踏まえ、市が最終的に実施決定をした事業において、委託となった事業については、提案者が受託する制度となった。

前回までは、提案事業が採用となり委託化される過程で、競争入札となり、提案者が受託できなかったケースが生じていた。競争入札となった15提案中、提案者が受託したケースは6件で、提案者受託割合は4割であった。

2010年2月の提案者へのアンケート調査で、競争入札についての不満が非常に多く、提案者が受託する制度が望ましいとの意見が多く寄せられていた。今回の制度改正により、この問題が解消された。

また、制度改正により、同制度に公募型プロポーザル方式の様式も組み入れられたといえる。

第2章 第三次募集の結果とその分析

第三次募集では、11件の提案がなされたが、そのうち3提案は同一事業への提案であった。したがって、案件数は9件である。そのうち、6件が採用となった。採用提案は、市と実施方法や時期などについて具体的な検討を行い、実施できるものは、平成23年度から実施される。

今回の募集結果には制度改正が反映し、前回までとは異なる効果を生み出したと考えられる。

1 総合評価一般競争入札となり、コスト削減と質の向上を達成したケース

広報の編集・発行の事業に、3社から提案がなされた。このケースでは、総合評価一般競争入札となった。総合評価一般競争入札とは、一定の参加要件を満たすものが公告により自由に参加できる一般競争入札の一種であり、入札金額だけではなく、提案内容の質の評価点を加味した総合評価値を求めて最高のものを落札者とする方式のことである。

A社の提案内容は、編集のみであった。B社は、作成と印刷を一括して受託することでコスト削減を図っていたが、削減効果は小さかった。採用されたC社は、作成と印刷の一括受託によりコスト削減を図り、さらに、ページ数の増加と、紙面をカラー化とす

る提案であった。

当ケースでは、総合評価一般競争入札で、コスト削減と質の向上を達成できたといえよう。

2 公募型プロポーザル方式となったケース

提案型公共サービス民営化制度は、制度改正により、公募型プロポーザル方式を組み込んだといえる。公募型プロポーザル方式とは、事業の提案を公募し、最優秀提案者を優先交渉権者とする方式で、交渉後、当該提案者とは随意契約となる。この方式は、手続きを透明かつ公平に運用することで、競争力のある優れた提案を誘導することができるものである。

監査委員事務局の例月現金出納検査、定期監査、決算審査、財政援助団体等に対する監査、健全化判断比率等審査について、新たなチェックシステムを導入するという提案で、審査にあたっては公募型プロポーザル方式が行われたといえる。当該提案は既存の事業代替ではなく、新事業により質の向上を図る提案であった。透明性や信頼性を高め、全庁的な効率化も見込めることから、採用となった。

3 一種の市場化テストとなったケース

市場化テストにおける官民競争入札とは、公共サービスの提供を、官と民が対等な立場、公平な条件のもとで入札し、価格と質で優れた側が行う制度である。

総合窓口の運用業務についての提案は、市場化テストの官民競争入札に類似したケースとなったといえる。実際に、官民競争入札が行われたわけではないが、提案の採用審査においては、この業務について、市で任用している嘱託職員と提案者が派遣するスタッフとのコストが比較された。提案はコストアップとなるものであったが、それに伴うサービスの向上につながるかが検討された。このケースでは、民間が担う方が適当であるか否かという一種の市場化テスト的な検討が行われた。

なお、提案型公共サービス民営化制度における事務事業提案書の提案内容欄には、「本事業の実施にあたって、市と比べ優れている点」の記述欄があるため、同制度は一種の市場化テストとなっているといえる。

4 受託事業者からのコストダウンとサービスの質の向上を図る提案がなされたケース

現在当該事業を受託している事業者から、他の事業と一括委託することによるコストダウンや、市民にとってサービスの質の向上となる提案がなされた。

受託事業者から、委託事業についてコストダウンの方法や、サービスの質の向上となる提案がなされることは、提案型公共サービス民営化制度の長所の一つであるといえよう。

5 事業仕分けとの連携

事業仕分けとは、国や自治体が外部の視点も入れながら、公開の場で各事業の必要性の有無や実施主体のあり方等を議論し判定する手法である。事業仕分けというと、一般にムダの削減ばかりが注目されがちであるが、政策目的と当該政策手段との間の整合性や、代替政策との比較によって、当該事業の要否を判断するものである。そして、当該事業の必要性自体は認められるとして、事業の予算額についての適正事業規模を判断する。よって、事業仕分けの本質的目的は、水上(2010)によると、公共セクターのお金の使い方が、費用対効果、投資対効果という視点で、効率性が評価できるか否かを検証することにある。

我孫子市では、行政改革として行政改革推進委員会において、事業仕分けを行っている。筆者は、同市の行政改革推進委員会委員も兼任している。今年度の委員会の事業仕分けで事業のあり方が問題となった事業に、今回、提案がなされた。

事業仕分けでは当該事業について、事業を「廃止」すべきものとして判断した委員が2名、市で実施することが適当であるが事業内容や規模などの見直しが必要なものとして「市(要改善)」との判断を下した委員が3名であった。事業仕分けの結果を受け、「担当課対応方針」と「市の方針」は共に、当該事業について市が改善を図るということであった。今回の提案は、事業仕分けで課題となっていた事業の改善に対応するものであった。

我孫子市の行政改革推進委員会における事業仕分けでは、当該事務事業について「廃止」か「必要」であるかを判断する。

「廃止とした事務事業」については、廃止した場合の影響、効果等を再検証し、その結果を踏まえて市長が最終的に決裁する。

「必要とされた事務事業」の場合は、(1)見直しが必要とされた事務事業、(2)現行どおりとされた事業はいままでどおり実施、に区分される。(1)のケースでは、さらに①「民営化又は委託化すべきものとした事務事業」の場合、担当部署で民営化や委託化を検討するとともに『提案型公共サービス民営化制度』で民開から提案を求める。②「事業内容や規模などの見直しが必要とした事業」の場合、担当部署で見直しを検討する。

事業仕分けで、『提案型公共サービス民営化制度』で民開から提案を求めると判断さ

れた事業については、提案型公共サービス民営化制度の事務事業リストの「委託・民営化を特に期待する事業」の欄にチェックが入れられる。このように、提案型公共サービス民営化制度は、事業仕分けと連携して行政改革の一手段となりうる。

第3章 第三次募集の提案者へのアンケート調査の結果

筆者は、同制度への第一・二次募集の提案者に、2010年1月にアンケート調査を実施している。今回は、第三次募集の提案事業者を対象に実施したもので、同制度についての2回目の調査となる。同調査は、提案者の視点から同制度の問題点や改善すべき点ならびに制度改正についての評価を調査し、今後の運営に資することを目的としたものである。

調査期間は、平成22年11月20日から12月10日。第三次募集の全提案者11事業者を対象に行った。本調査の回収数は6で、回収率は54.5%であった。

回答のあった6つの事業者の法人格は、「企業」が50%、「NPO法人」33.3%、「その他」16.7%であった。なお、本稿では小数点第2位を四捨五入した。回答者の提案の採用状況は、「採用」50%、「不採用」50%となっている。

本調査から、明らかになったのは、次のとおりである。

1 業務の受託経験は必ずしも採用に影響しない

提案した業務（あるいはそれに類似した業務）を他の行政機関（地方公共団体を含む）で行っているか否かについては、「行っている」50%、「行っていない」50%であった。提案が採用になった3事業者のうち、類似業務の受託経験がある事業者は1社、受託経験のない事業者は2社であった。不採用の場合では、受託経験ありの事業者は2社、受託経験のない事業者は1社であった。

提案した業務（あるいはそれに類似した業務）における他の行政機関（地方公共団体を含む）での受託経験の有無と採用との関係には、今回の調査では相関は認められなかった。

第1回の調査では、提案した業務を他の行政機関で行ったことのない場合は、すべて不採用となっており、提案した業務ならびにそれに類似した業務を行政機関において行ったノウハウの有無が、提案の採用状況に大きく影響すると考えられたが、今回の調査では、必ずしもそうではないという結果となった。

2 事務事業リストのさらなる改良が望ましい

第三次募集では、受託可能な事業が見つかりやすいように事業リストが改良された。この事業リストについての評価は、「大変良かった」0%、「ある程度良かった」50%、「どちらともいえない」0%、「どちらかといえば悪かった」33.3%、「悪かった」16.7%であった。全採用事業者が、「ある程度良かった」と回答している。不採用となった事業者は、リストが分かりにくかったと回答している。

事務事業リストには、事業費の内訳と業務内容についての記述など、さらなる改良が望まれている。

但し、事業の詳細についての問い合わせは、事前協議制度で対応が可能であるとも考えられる。

3 制度改革後の審査基準についての評価は良かった

今回、審査基準も改正された。この審査基準についての評価は、「大変良い」33.3%、「ある程度良い」33.3%、「どちらともいえない」33.3%、「どちらかといえば悪い」0%、「悪い」0%であった。新審査基準への評価は、良かったといえよう。

4 審査基準の意識度（参考度）が採用に影響する

提案にあたり、審査基準を意識（参考に）したかという質問には、「大変意識した」16.7%、「ある程度意識した」50%、「どちらともいえない」0%、「どちらかといえば意識していない」16.7%、「全く意識しなかった」16.7%となっていた。

採用された事業者は、審査基準について「大変意識した」33.3%、「ある程度意識した」66.7%と回答している。それに対し不採用となった事業者は、同質問に、「大変意識した」0%、「ある程度意識した」33.3%、「どちらともいえない」0%、「どちらかといえば意識していない」33.3%、「全く意識しなかった」33.3%となっていた。提案審査基準を意識することが採用に影響していた。

5 事前協議の実施は、採用に影響しない

事前協議制度の実施状況は、「行った」66.7%、「行わなかった」33.3%となっていた。

事前協議を行った提案者の採用率は50%、行わなかった提案者の不採用率も50%であった。これは、前回の調査と同様「事前協議の実施により、採用率が高くなるわけではない」という結果となった。

6 事前協議における担当課の対応に対する評価は、採用の有無で異なる

採用事業者の事前協議での担当課の対応に対する評価は、すべて「大変良かった」と回答しているのに対し、不採用となった提案事業者の評価は「ある程度良かった」と「どちらかと言えば悪かった」であった。

事前協議における担当課の対応に対する評価は、採用事業者にける評価は良く、不採用提案事業者は悪い傾向にあった。

事前協議制度について自由記入欄に記載された意見に、「提案したい内容を把握するには、大変良い制度。また、担当課の考え方も反映した提案を作成するのに有効。」等があった。

7 提案者受託制度への改正についての評価は良かった

改正前の制度では、提案した事業が委託化決定後、競争入札となり、提案者が受託できなかったケースが発生していた。第三次募集から、採用決定後、提案者が受託できる制度となった。この制度改正について提案者の評価は、「大変良い」66.7%、「ある程度良い」16.7%、「どちらともいえない」16.7%、「どちらかといえば悪い」0%、「悪い」0%となった。同制度改正について提案者の評価は、良かった。

8 市の対応に対する評価は比較的良かった

市の対応に対する評価は、「大変良かった」33.3%、「ある程度良かった」33.3%、「どちらともいえない」16.7%、「どちらかといえば悪かった」16.7%、「悪かった」0%であった。市の対応に対する評価は、概ね良かったといえる。

9 担当課のアドバイスや協議についての評価は、採用の有無で異なる

担当課から提案者へのアドバイスや協議については、「十分に行われた」33.3%、「ある程度行われた」33.3%、「どちらともいえない」16.7%、「十分には行われなかった」16.7%、「全く行われなかった」0%であった。

提案者に対する担当課のアドバイスや協議への評価については、採用提案者は「良かった」と評価し、不採用事業者は比較的「悪かった」と評価する傾向にあった。

10 審査委員会でのヒアリングにおける提案プレゼンテーションの説明時間は概ね十分

説明時間については、「十分だった」0%、「ある程度十分だった」66.7%、「どちらと

もいえない」33.3%、「十分ではなかった」0%、「全く足りなかった」0%であった。

今回から、審査委員会において説明プレゼンテーションが行われた。提案者によるプレゼンテーションにおける説明時間については、概ね十分という意見であった。

11 審査委員会での提案者のアピール度についての評価は、採用の有無で異なる

提案が審査委員に理解されたかについては、「十分に理解されたと思う」16.7%、「ある程度理解されたと思う」50%、「どちらともいえない」16.7%、「十分には理解されなかったと思う」16.7%、「全く理解されなかったと思う」0%となった。提案が採用された事業者の回答は、「十分に理解されたと思う」33.3%、「ある程度理解されたと思う」66.7%であるが、不採用の事業者では「ある程度理解されたと思う」33.3%、「どちらともいえない」33.3%、「十分には理解されなかったと思う」33.3%であった。

提案が審査委員会において、採用事業者は比較的理解されたと評価する一方で、不採用事業者はあまり理解されなかったと感じる傾向にあった。

12 審査委員会でのヒアリングの実施に対する評価は、良かった

今回より、審査委員会にて、提案者によるプレゼンテーションが実施された。この制度についての提案者の意見は、「適切な質問内容、毅然とした対応に好印象を持った」「とても丁寧に話を聞いてくださり、的を射た質問をしてくださったおかげで、こちらとしてもどういう部分を再提案してまとめていくかなど、ポイントがつかめた」「標準的な見方をしていただいたので、提案の不備を知る機会となった」であった。ヒアリングの実施に対する評価は、良かったといえよう。

第4章 提案型公共サービス民営化制度の成果

提案型公共サービス民営化制度は制度改正を行い、第三次募集を行ったが、その結果は今までの様相と異なるものとなった。そして、それは同制度の特色を生かすものであった。

同制度の特色としては、特に次の4点を挙げることができる。

- 1 総合評価一般競争入札、公募型プロポーザル方式、市場化テストといった各審査方式を提案のケースに応じて使い分けることができる。
- 2 事業仕分けと連携して行政改革が実施可能。
- 3 事業の委託化により、担当課を統廃合するといった組織体制改革が可能。
- 4 行政の経費を削減。

同制度による提案は、行政の事務事業コストの経費削減を達成したが、その手法は、次の4つに大別できる。

- 1 他の地方公共団体で委託されていた業務事業が、同市でも委託化となったことによる経費削減。
- 2 分離分割委託が一括委託になったことによる経費削減。
- 3 委託内容の見直しによる経費削減。
- 4 業務効率化の提案がなされたことによる経費節減（受託事業者からも、業務の効率化と質の向上を図る提案がなされた）。

また、同制度の第三次募集の提案者へのアンケート調査でも、制度改正の評価は高かった。

今回の制度改正により、同制度は、新たな局面をむかえたといえる。今後も、提案型公共サービス民営化制度の発展が期待される。

参考文献

- ・ 齋藤香里（2006）「我孫子市における『提案型公共サービス民営化制度』」月刊『地方自治職員研修』臨時増刊、第83号
- ・ 齋藤香里（2010）「我孫子市提案型公共サービス民営化制度についてのアンケート調査報告」PPP センターレポート、Vol. 010.
- ・ 齋藤香里（2010）「我孫子市における『提案型公共サービス民営化制度』の現状と課題」PPP センターレポート、Vol. 011.
- ・ 齋藤香里（2011）「第2回我孫子市提案型公共サービス民営化制度についてのアンケート調査報告」PPP センターレポート、Vol. 012.
- ・ 東洋大学 PPP 研究センター（2010）『公民連携白書 2010～2011』時事通信社
- ・ 水上貴央（2010）『弁護士仕分け人が語る事業仕分けの方法論－官の行動原理を理解する4つの視点』日本評論社